UNHCR
The UN Refugee Agency



IMPLEMENTAREA DIRECTIVEI PRIVIND PROTECȚIA TEMPORARĂ: DUPĂ ȘASE LUNI

Biroul regional pentru Europa al UNHCR

OCTOMBRIE 2022

Mulțumiri

Informațiile incluse în prezentul raport au fost colectate de UNHCR și completate cu informații furnizate de membrii Consiliului Internațional al Agențiilor de Voluntariat (ICVA), inclusiv Consiliul Danez pentru Refugiați (CDR), World Vision International (WVI) și parteneri precum Rețeaua Europeană pentru Apatridie și Fundația Helsinki.

Raportul a fost elaborat de Unitatea de protecție din cadrul Biroului Regional pentru Europa (BRE) al UNHCR, iar procesul de analizare a datelor a fost coordonat cu Unitatea de Date, Management și Analiză a Identității (DMAI).

Exprimăm recunoștință pentru implicarea și sprijinul substanțial al partenerilor UNHCR, autorităților locale, societății civile, organizațiilor internaționale și donatorilor. Cel mai important, UNHCR își exprimă recunoștința față de reziliența și puterea de care au dat dovadă refugiații din Ucraina, care în continuare împărtășesc cu noi provocările, temerile și speranțele lor.

CONTACTEAZĂ-NE

Biroul Regional UNHCR pentru Europa
Email: rbeext@unhcr.org

FOTOGRAFIE DE COPERTĂ:
Polonia. Refugiați din Ucraina la „Punctul Albastru" - spații sigure de protecție și sprijin în cadrul centrului UNHCR din Cracovia, Tauron Arena, mai 2022 © UNHCR/Maciej Moskwa

Cuprins

Rezumat 4
Principalele recomandări 6
Contextul 8
Metodologia 8
Înregistrarea 10
Contestația 12
Documentarea 13
Libertatea de mișcare 15
Reintegrarea familiei 17
Persoană cu nevoi speciale 18
Educație 21
Piața forței de muncă 23
Protecția socială 25
Sănătate 27
Cazare 29
Practici emergente: eliminarea barierelor în exercitarea drepturilor 30

Rezumat

În baza cercetărilor efectuate în 26 de țări care implementează Direcția privind protecția temporară (DPT), prezentul raport prezintă principalele constatări ce vizează punerea în aplicare a directivei și capacitatea refugiaților de a accesa și de a exercita drepturile protejate prin aceasta.

Principalele constatări

1 DREPTURILE GARANTATE ÎN TEMEIUL DIRECTIVEI SUNT INTERDEPENDENTE: INCAPACITATEA REFUGIAȚILOR DE A-ȘI EXERCITA UN DREPT CARE OBSTRUCȚIONEAZĂ REALIZAREA ALTOR DREPTURI

De cele mai multe ori, incapacitatea refugiaților de a-și exercita un drept, afectează negativ asupra exercitării altor drepturi. Spre exemplu, eliberarea cu întârziere a documentelor pentru beneficiari de protecție temporară (PT), va afecta capacitatea oamenilor de a acces la o gamă largă de drepturi; provocările legate de lipsa capacităților în școlile locale împiedică în mod semnificativ accesul adulților la piața muncii, în timp ce lipsa locuințelor permanente și pe termen lung a avut un impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv în domeniul educației, angajarea în câmpul muncii și protecția socială.

2 REFUGIAȚII SE CONFRUNTĂ CU O SERIE DE BARIERE PRACTICE, ADMINISTRATIVE ȘI JURIDICE ÎN VEDEREA EXERCITĂRII DREPTURILOR LOR

Lipsa accesului la informații și barierele lingvistice limitează accesul refugiaților la aproape toate drepturile prevăzute în Directivă, inclusiv procesele de înregistrare, educație, angajare, reîntregirea familiei și protecție socială. Provocări generate de lipsa unei adrese permanente de trai, lipsa oportunităților de îngrijire a copiilor și incapacitatea de a prezenta documentele necesare pentru a accesa anumite servicii, de asemenea, au fost menționate drept bariere în calea exercitării drepturilor.

3 PERSOANELE CU NEVOI SPECIALE SE CONFRUNTĂ CU OBSTACOLE ȘI MAI MARI ÎN ACCESUL LA DREPTURILE GARANTATE DE DIRECTIVĂ; UNA DINTRE CAUZELE PRINCIPALE ESTE LIPSA UNOR PROCEDURI DE IDENTIFICARE SISTEMATICĂ

În conformitate de raportul de monitorizare a protecției, realizat de UNHCR, 24% din respondenți au raportat cel puțin un membru al familiei cu nevoi speciale, inclusiv persoane cu dizabilități, necesități medicale severe, persoane în etate și copii separați sau neînsoțiți[1]. Cu toate acestea, 9 din 26 de state monitorizate nu au proceduri standard în ceea ce privește identificarea persoanelor cu nevoi speciale. În cele 17 țări în care există asemenea proceduri, procesul este lipsit de complexitate și se limitează, în mare parte, la identificare unor grupuri limitate de categorii de populație, cum ar fi copiii neînsoțiți și separați sau victimele traficului de persoane.

Absența unor proceduri de identificare sistematice și cuprinzătoare împiedică capacitatea persoanelor cu nevoi speciale să acceseze serviciile și asistența specializată, iar în acest fel, cresc și riscurile cu care se confruntă aceste persoane în timpul strămutării.

1. Rezultatele monitorizării de UNHCR a protecției acordate refugiaților din Ucraina, din mai până în septembrie 2022. Monitorizarea protecției a fost efectuată în Belarus, Bulgaria, Ungaria, Republica Moldova, Polonia, România și Slovacia.

4 PENTRU REFUGIAȚII CĂRORA LI S-A OFERIT STATUTUL PRIN INTERMEDIUL SISTEMULUI NAȚIONAL DE AZIL, SUNT APLICABILE MAI MULTE DINTRE PROVOCĂRILE IDENTIFICATE

O serie de provocări identificate sunt experimentate în egală măsură atât de refugiații din Ucraina, cărora li s-a acordat protecție temporară, cât și de refugiații din alte părți ale lumii, care trăiesc în Europa și cărora li s-a acordat statutul în cadrul procedurilor obișnuite de azil. În mod special, este vorba despre provocările asociate de barierele lingvistice, accesul la informații și identificarea persoanelor cu nevoi speciale.



Principalele recomandări

Se impune o mai mare coerență în ceea ce privește aplicarea Directivei privind protecția temporară.

Cercetarea indică faptul că nu există armonizare între statele membre în ceea ce privește abordarea lor cu privire la unele drepturi protejate prin prisma DPT. Aprecierea directă a reprezentanților comunității de refugiați cu privire la experiențele lor în ceea ce privește exercitarea drepturilor reprezintă cheia pentru a înțelege provocările cu care se confruntă. Intensificarea coerenței va facilita exercitarea drepturilor și va spori oportunitățile de incluziune și autonomie în rândul refugiaților.

Refugiații sunt un avantaj pentru comunitățile gazdă și pot contribui la soluționarea provocărilor ce vizează exercitarea drepturilor.

Statele ar trebui să valorifice potențialul refugiaților și al organizațiilor de profil pentru a contribui la soluționarea unor provocări cu care se confruntă în procesul de exercitare a drepturilor în temeiul Directivei. Comunitățile de refugiați pot contribui la facilitarea schimbului de informații, creșterea capacității sistemelor naționale și la construirea unei relații de încredere între refugiați și autoritățile naționale. Există mai multe practici bune, printre care angajarea profesioniștilor ucraineni în domeniul sănătății, asistenți didactici și specialiști în comunicare în domeniul culturii, care au potențialul de a fi extinse la o scară mai mare. Refugiații care vor continua să-și valorifice abilitățile profesionale în condiții de strămutare vor prezenta un mare avantaj în contextul eforturilor de restabilire a Ucrainei odată cu apariția condițiilor de revenire în țară.

Identificarea timpurie și sistematică a persoanelor cu nevoi speciale este esențială în ceea ce privește promovarea protecției efective și a accesului la drepturi.

Procedurile de identificare a persoanelor aflate în situații de risc sporit ar trebui să fie incluse în mod sistematic ca și parte a procedurilor de înregistrare pentru protecția temporară și alte forme de ședere legală, precum și procedurile de reînnoire a pemisului de ședere și a altor documente asociate, pentru a spori oportunitățile de identificare a acestor grupuri. Identificarea persoanelor aflate în situații de risc sporit trebuie să fie corelată cu extinderea serviciilor specializate, capacitate și resursele corespunzătoare, care vor fi adaptate nevoilor și numărului persoanelor identificate.

Lecțiile asimilate din implementarea Directivei privind protecția temporară prezintă o aplicabilitate importantă dincolo de situația refugiaților din Ucraina.

UNHCR a trasat mai multe abordări inovatoare și practici promițătoare în ceea ce privește implementarea Directivei[2], cum ar fi sistemele de confirmare rapidă a statutului și accesul rapid la drepturi și responsabilități. Aceste abordări au potențialul de a spori autonomia persoanelor, de a reduce dependența de sistemele de primire, asistență, protecție socială și de a spori incluziunea. UNHCR recomandă instituțiilor și statelor europene să se bazeze pe aceste experiențe și, acolo unde este cazul, să le aplice în contextul procedurilor de azil. Experiențele acumulate în cadrul DPT au potențialul de a genera schimbări pozitive și practice ale sistemului european comun de azil.

2. UNHCR, „Directica UE privind protecția temporară în practica anului 2022", mai 2022, accesibilă pe https://data.unhcr.org/en/documents/details/93633

Abordarea barierelor administrative, practice și juridice care stau în calea exercitării drepturilor este esențială pentru sprijinirea includerii refugiaților în cadrul sistemelor naționale.

Abordarea barierelor practice, administrative și juridice care stau în calea exercitării drepturilor este esențială în vederea susținerii șederii de lungă durată a refugiaților în țările gazdă. Este important să se sprijine includerea lor rapidă și eficientă în cadrul sistemelor naționale pentru a promova autonomia, a atenua riscurile de protecție și mecanismele negative de adaptare care pot apărea atunci când refugiații nu-și pot asigura necesitățile fundamentale.

Angajații UNHCR oferă asistență refugiaților din Ucraina care sosesc cu autobuzele la punctul de trecere a frontierei Tarvisio dintre Austria și Italia, martie 2022 © UNHCR/Dario Bosio

Contextul

Conflictul armat din Ucraina a generat una dintre cele mai de amploare crize de refugiați din lume. La data de 12 octombrie 2022, peste 7,6 milioane de persoane din Ucraina s-au refugiat în Europa, iar circa 7 milioane de persoane au fost strămutate în interiorul țării. Ca răspuns, prin decizia de punere în aplicare 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022[3], Uniunea Europeană (UE) a declanșat aplicarea Directivei de protecție temporară (DPT) 2001/55/CE, a cărei durată a fost recent prelungită până la martie 2024.

UNHCR a salutat decizia de implementare a DPT în statele membre ale Uniunii Europene ca o modalitate de a oferi protecție imediată împotriva returnării și garantarea accesului refugiaților la drepturile lor. UNHCR are un interes deosebit în în ceea ce privește aplicarea și implementarea DPT, având în vedere rolul specific al UNHCR în temeiul Directivei[4], și mandatului UNHCR de a oferi protecție internațională refugiaților.

În acest sens, UNHCR a elaborat anterior o serie de practici promițătoare în ceea ce privește aplicarea DPT în statele membre ale UE[5], inclusiv optimizarea procesului de înregistrare, promovarea accesului la informații și proceduri, eliberarea rapidă a documentelor și digitalizarea sistemelor.

La șase luni de la activarea DPT, UNHCR a efectuat cercetări la capitolul implementarea practică a Directivei și a acordat o atenție deosebită accesului refugiaților la drepturile lor. Prezentul raport reflectă concluziile acestei cercetări, inclusiv recomandările privind optimizarea accesului la drepturi și protecție pentru refugiații din Ucraina.

Metodologia

Raportul dat are la bază cercetarea elaborată de UNHCR în perioada iulie - august 2022 în 26 de state care implementează DPT[6], documentul a fost completat cu informații furnizate de membrii Consiliului Internațional al Agențiilor de Voluntariat (ICVA), inclusiv Consiliul Danez pentru Refugiați (CDR), World Vision International (WVI) și parteneri precum Rețeaua Europeană pentru Apatridie și Fundația Helsinki pentru 4 din 26 de țări în care activează[7]. Cercetarea a fost efectuată în urma consultărilor cu autoritățile naționale, municipale, organizații partenere și ONG- uri care oferă asistenţă refugiaților din Ucraina. De asemenea, au avut loc consultări directe cu reprezentanții comunităților de refugiați cu privire la experiențele lor de acces la drepturile pe care le au în conformitate cu prevederile Directivei.

3. Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul art. 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea protecției temporare EUR-Lex - 32022D0382 - RO - EUR-Lex (europa.eu)
4. Directiva privind protecția temporară (DPT) 2001/55/CE, articolul 3 alin. (3)
5. UNHCR, „Directiva UE privind protecția temporară în practică 2022”, mai 2022, disponibil la https://data.unhcr.org/en/documents/details/93633.
6. Cercetările au fost efectuate în Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Republica Cipru, Cehia, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Spania și Suedia.
7. Grecia, Italia, România și Polonia.



Echipele UNHCR ajută refugiații din Ucraina la frontiera de nord-est a Italiei, martie 2022 © UNHCR/Valerio-Muscella

Înregistrarea

Directiva privind protecția temporară: Articolul 10

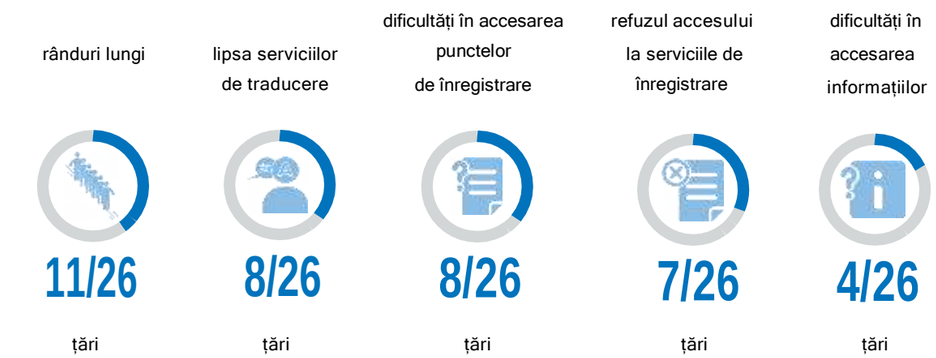
Pentru a permite aplicarea efectivă a deciziei Consiliului menționată la articolul 5, statele membre înregistrează datele cu caracter personal menționate în Anexa II punctul (a), cu privire la persoanele care beneficiază de protecție temporară pe teritoriul lor.

Principalele constatări și recomandări:

- **Îmbunătățirea practicilor de înregistrare, inclusiv optimizarea capacităților și digitalizarea, continuă să demonstreze eficiență. Toate statele membre ar trebui să fie încurajate activ în ceea ce privește aplicarea practicilor similare pentru optimizarea accesului la protecție și drepturi în temeiul DPT.**

- **Beneficiarii de PT au menționat despre necesitatea obținerii informațiilor exacte referitoare la procesele de înregistrare, drepturile asociate statutului PT și serviciile de traducere la punctele de înregistrare. În anumite țări, autoritățile locale solicită ghiduri suplimentare cu privire la drepturile cetățenilor din țările terțe și ale apatrizilor de a accesa înregistrarea PT.**

TOP 5 OBSTACOLE LA ÎNREGISTRARE



La începutul crizei, refugiații din mai multe țări au raportat rânduri lungi și timp îndelungat de așteptare pentru a se înregistra pentru protecția temporară (PT). Fapt care a fost parțial atribuit numărului mare de persoane aflate în căutarea PT și concentrarea lor neuniformă în unele regiuni. De atunci, mai multe țări au introdus măsuri în vederea accelerării procesului, în special, digitalizarea înregistrării. În afară de accelerarea procesului, digitizarea a extins semnificativ acoperirea geografică. Cu toate acestea, unii refugiați au întâmpinat dificultăți la accesarea portalurilor de înregistrare online, inclusiv din cauza analfabetismului digital și a barierelor lingvistice. Începând cu luna august 2022, în 21 din cele 26 de țări supuse monitorizării, procesul de înregistrare durează între 30 de minute și câteva zile. În celelalte cinci țări, însă, procesul de înregistrare poate dura de la câteva săptămâni până la patru luni. În unele cazuri, capacitățile de înregistrare, care au fost extinse la începutul crizei, au fost reduse, iar înregistrarea a fost prelungită doar pentru noii sosiți. Tergiversarea procesului de înregistrarea afectează negativ capacitatea persoanelor de a-și exercita drepturile protejate prin Directivă.

Refugiații au raportat și alte provocări cu care au avut să se confrunte, inclusiv lipsa informațiilor exacte și clare cu privire la procesul de înregistrare și drepturile asociate statutului lor, provocări care au fost reflectate în informațiile colectate de rețeaua ICVA membră a WVI. În unele state, centrele de asistență care furnizează informații sunt situate în orașe mari, ceea ce reprezintă o provocare pentru beneficiarii de PT din zonele rurale. Astfel, refugiații se bazau în mare parte pe informațiile oferite de membrii familiei, organizațiile comunitare sau colectau informații prin intermediul rețelelor de socializare, care puteau să nu fie exacte.
De asemenea, membrii rețelei ICVA au menționat și despre provocările cu care se confruntă persoanele în etate în ceea ce privește accesarea informațiilor despre procesele de înregistrare, care sunt oferite în principal prin intermediul platformelor online.

De asemenea, s-a raportat frecvent lipsa serviciilor de traducere la punctele de înregistrare. În unele cazuri, voluntarii au oferit servicii ocazionale de interpretare, însă, mai multe țări au raportat lipsa generală a serviciilor previzibile de traducere pentru persoanele care doresc să aplice pentru PT, ceea ce a constituit o barieră pentru înțelegerea și accesarea serviciilor de înregistrare.

Totodată, deși, în anumite cazuri, cetățenii altor naționalități decât cea ucraineană sunt incluși în prevederile DPT[8], se pare că lipsa unor ghiduri clare pentru responsabilii de la punctele de înregistrare în această privință, au generat situații în care unor cetățeni non-ucraineni li s-a refuzat înregistrarea sau li s-au cerut să prezinte acte suplimentare prin care să confirme că sunt în imposibilitatea de a se întoarce în siguranță în țările lor de origine. Fapt pentru care, unii cetățeni din țările terțe au trebuit să parcurgă procedura obișnuită de azil, în ciuda faptului că aveau dreptul la protecție în temeiul DPT, fapt care a generat riscul de suprasolicitare a procedurilor naționale de azil. Totodată, Membrii ICVA (Fundația Helsinki prin intermediul CDR) au raportat, în unele cazuri, provocări cu care s-au confruntat persoanele fără acte și apatrizii, care nu și-au putut demonstra identitatea și eligibilitatea pentru DPT, ceea ce le-a obstrucționat accesul la procedurile de înregistrare pentru PT.

Suplimentar, UNHCR a identificat provocări cu care se confruntă unele persoane care își schimbă locul de reședință dintr-un stat membru al UE în altul după ce au solicitat PT prima lor țară gazdă. În unele cazuri, aceste persoane întâmpină dificultăți la înregistrarea PT în noua lor țară gazdă și li se solicită dovezi că au anulat înregistrarea făcută în primul stat membru în care au fost înregistrați, în pofida îndrumărilor contrare din partea Comisiei Europene[9].

8. Conform deciziei de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022, de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în sensul art. 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare, care poate fi accesată pe: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=RO.
9. Întrebările frecvente în adresa Comisiei Europene cu privire la interpretarea Directivei privind protecția temporară și a Deciziei de punere în aplicare a Consiliului 2022/382, pot fi accesate pe: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/ files/2022-07/Frequently%20 asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20 and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf.

Contestația

Directiva privind protecția temporară: Articolul 29

Persoanele care au fost excluse de la beneficiul protecției temporare sau al reîntregirii familiale într-un stat membru au dreptul la căile de atac jurisdicționale în statul membru în cauză.

Principalele constatări și recomandări:

Este important ca solicitanții de protecție temporară să aibă acces la o cale eficientă de atac în cazul unor decizii negative și ar trebui să se ofere clarificări cu privire la amploarea dreptului de specificat în DPT. Statele ar trebui să instituie proceduri eficiente de contestare pentru solicitanții de PT și să asigure motivarea în scris a deciziilor negative.

La ora actuală, nu este clar dacă dreptul la recurs, prevăzut în articolul 29 din DPT, se aplică la general în cazul unor decizii negative pentru solicitările de PT sau dacă este limitat la deciziile adoptate în temeiul articolului 28 din Directivă care prevede excluderea persoanei de la PT în temeiul unor motive serioase - dacă se consideră că aceste persoane au comis o crimă de război sau acte similare grave. În orice caz, ar fi important ca solicitanții de PT să aibă acces la o cale eficientă de atac în cazul în care cererile lor sunt respinse.

Cel puțin șase din cele 26 de țări monitorizate nu au instituit mecanisme de recurs care să permită refugiaților să conteste deciziile care le interzic accesul la PT. În unele state în care există mecanisme de contestare în instanță, refugiații s-au confruntat cu obstacole în exercitarea dreptului de recurs, în mod special, din cauza faptului că nu au primit în scris motivele refuzului și a termenilor restrânși pentru inițierea procedurii de apel. În unele țări, recursul nu a generat niciun efect de suspendare a deciziei.

Documentare

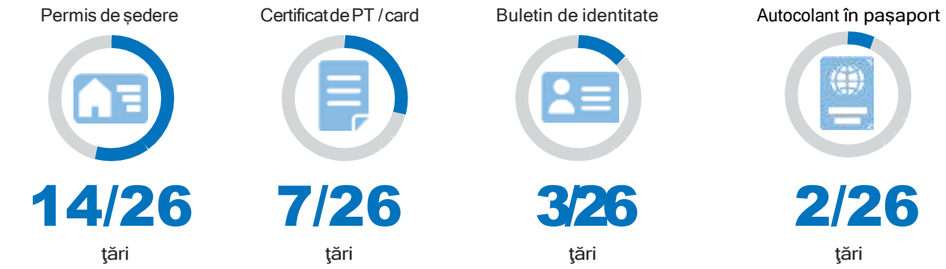
Directiva privind protecția temporară: Articolul 8, alin. (1)

Statele membre adoptă măsurile necesare pentru ca persoanele care beneficiază de protecție temporară să dispună de permise de ședere pe toată durata protecției. În acest scop, se emit documente sau alte documente justificative echivalente.

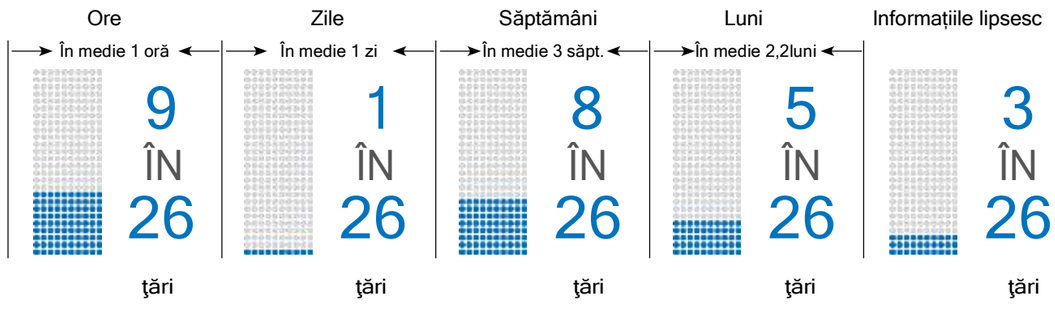
Principalele constatări și recomandări:

- **Din perspectiva extinderii recente a DPT, statele membre ar trebui să fie încurajate să reînnoiască imediat actele emise beneficiarilor de PT până cel puțin în martie 2024, pentru a reduce suprasolicitarea sistemului administrativ și pentru a spori perspectivele de incluziune socio-economică eficientă a refugiaților în statele gazdă.**
- **Statele membre sunt încurajate să reproducă practicile pozitive implementate de alte țări, pentru a facilita emiterea rapidă a actelor și pentru a facilita accesul refugiaților la drepturile lor.**

TIPURI DE DOCUMENTE EMISE



TIMPUL NECESAR PENTRU EMITEREA DOCUMENTULUI



Decizia de punere în aplicare 2022/382 a Consiliului a dispus aplicarea DPT pentru o perioadă inițială de un an, recent, durata DPT a fost prelungită până în martie 2024.

23 din cele 26 de țări chestionate au eliberat beneficiarilor de PT acte cu valabilitatea de 12 luni sau până în martie 2023. Una dintre țări permite ședera legală a beneficiarilor de PT până la 24 august 2023, indiferent de data intrării în țară, în timp ce o altă țară emite beneficiarilor de PT cărți de identitate pentru străini valabile doi ani. O altă țară eliberează permise de ședere, care pot fi reînnoite, cu valabilitatea de 6 luni din momentul emiterii. Emiterea documentelor cu o perioadă de valabilitate mai lungă oferă avantaje beneficiarilor de TP sporește perspectivele acestora de incluziune socio-economică în țările gazdă. Spre exemplu, refugiații au raportat că unii proprietari de locuințe nu-și prea doresc să ofere chirie unor persoane a căror permis de ședere expiră în martie 2023, în timp ce alții au menționat că unii antreprenori preferă să angajeze persoane care dețin un document de rezidență pe termen mai lung. Accesul la servicii financiare, în special (micro-) creditarea și împrumuturile, precum și posibilitățile de angajare independentă sunt, de asemenea, afectate negativ (și drepturile asociate la muncă).

Documentele eliberate beneficiarilor de PT variază de la o țară la alta; aproximativ 14 țări au eliberat permise de ședere, în timp ce restul țărilor au oferit refugiaților alte tipuri de documente, inclusiv certificate PT și fișe de însoțire pentru pașapoarte.

Deseori, tipul documentelor emise refugiaților are implicații asupra exercitării anumitor drepturi, inclusiv asupra libertății de circulație. Membrii ICVA CDR și ENS au scos în evidență bunele practici, în care permisele de ședere emise beneficiarilor de PT au inclus, spre exemplu, codurile fiscale și de securitate socială, fapt care le-a facilitat accesul la piața forței de muncă, sănătate și protecție socială. Cu toate acestea, în anumite țări, documentul eliberat beneficiarilor de PT nu confirmă statutul lor de rezident în țara-gazdă, ceea ce poate afecta capacitatea beneficiarului de PT de a-și exercita dreptul la libera circulație și alte drepturi specificate în Directivă.

Emiterea actelor cu întârziere a fost o problemă invocată frecvent. În circa 13 state, pentru a primi actele necesare, refugiații sunt impuși să aștepte între câteva săptămâni și trei luni.
Având în vedere faptul că, de cele mai multe ori, accesul la servicii depinde de deținerea unui permis de ședere, asemenea tergiversări împiedică accesul refugiaților la drepturile și serviciile esențiale, inclusiv educație, angajare și protecție socială.

Libertatea de mișcare

Directiva privind protecția temporară: Articolul 21, alin. (2)

Cât timp protecția temporară nu s-a sfârșit, statele membre, pe baza circumstanțelor care subzistă în țara de origine, examinează favorabil cererile de întoarcere în statul membru gazdă ale persoanelor care au beneficiat de protecție temporară și și-au exercitat dreptul de întoarcere voluntară.

Principalele constatări și recomandări:

- **UNHCR salută recomandările Comisiei Europene pentru statele membre, conform cărora ucrainenii nu trebuie să renunțe la PT atunci când se întorc voluntar în Ucraina. Asemenea abordare este în măsură să elimine obstacolele administrative și să faciliteze accesului la drepturi în temeiul DPT.**

- **UNHCR recomandă că statutul și drepturile unui beneficiar de PT nu trebuie să fie afectate de o vizită în Ucraina care durează mai puțin de trei luni. Îndrumările și coerența între statele membre ale UE în acest sens sunt importante.**

Un anumit număr de refugiați sunt antrenați în deplasări permanente între Ucraina și țările gazdă, ei își vizitează membrii familiei, perfectează acte, verifică proprietățile rămase acasă și situația în general.

În majoritatea țărilor monitorizate, beneficiarii de PT pot călători în Ucraina sau într-o țară terță fără a- și pierde statutul și drepturile asociate. Cu toate acestea, în unele țări nu există recomandări clare cu privire la cât timp li se permite refugiaților să rămână în afara țării gazdă fără riscul de a-și pierde statutul legal și/sau beneficiile aferente, în timp ce alte state au raportat că perioadele variate petrecute în afara țării pot duce la revocarea statutului de PT și/sau sistarea anumitor beneficii, cum ar fi accesul la cazare și asistența financiară.

Chiar și în țările în care călătoria în Ucraina sau într-o țară terță nu determină revocarea statutului de PT și/ sau sistarea anumitor beneficii, refugiații fără pașapoarte biometrice s-au confruntat cu dificultăți la intrarea în alte state membre (SM) și la revenirea în țările în care beneficiază de PT. Provocări similare au fost raportate de ICVA membrul CDR, care a contribuit la efectuarea cercetării.

UNHCR salută recomandările recente ale Comisiei Europene conform cărora, ucrainenii nu trebuie să renunțe la PT dacă intenționează să călătorească voluntar în Ucraina. Persoanele care doresc să se întoarcă sunt rugate să notifice autoritățile naționale sau locale din țara gazdă că se întorc înapoi în Ucraina, cu condiția ca un astfel de sistem de notificare să fie în vigoare, astfel încât înregistrarea lor pentru PT să fie tratată ca „inactivă” și

beneficiile care decurg din acesta au fost sistate pentru perioada în care se află în afara țării gazdă.[10] Asemenea abordare este în măsură să elimine obstacolele administrative și să faciliteze accesului la drepturi în temeiul DPT în cazul în care, ulterior, persoanele se văd nevoite să revină în UE. Aceleași îndrumări reiterează că persoanele care s-au întors în Ucraina nu ar trebui să aibă nicio problemă la revenirea în UE pe baza pașapoartelor, a permiselor de ședere sau din „motive umanitare”.[11]

Acest comunicat nu oferă îndrumări cu privire la durata unei „vizite scurte” în Ucraina, care nu ar trebui să aibă impact asupra statutului sau drepturilor unei persoane beneficiare de PT, în comparație cu o „întoarcere voluntară” în baza căreia înregistrarea pentru PT a unei persoane este inactivată și beneficiile întrerupte. Prin urmare, în această privință, există în continuare spațiu pentru practici diferite, statele membre aplică criterii de referință diferite pentru a determina dacă revenirea în Ucraina este „întoarcere voluntară” sau nu.

10. Comunicatul de presa al Comisiei Europene, „Solidaritate cu Ucraina: UE întreprinde măsuri noi pentru a oferi certitudine și acces la locuri de muncă beneficiarilor de protecție temporară”, 10 octombrie 2022, accesibil pe: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/solidarity-ukraine-eu-takes-new-steps-provide-certainty-and-access-employment-beneficiaries-2022-10-10_en.

11. Întrebări frecvente, către Comisia Europeană, privind plecarea acasă în Ucraina pe bază voluntară în contextul Directivei privind protecția temporară.



România. Centru de învățare pentru copiii refugiați din Ucraina, mai 2022 © Andrew McConnell

IMPLEMENTAREA DIRECTIVEI PRIVIND PROTECȚIA TEMPORARĂ: DUPĂ ȘASE LUNI

Reintegrarea familiei

Directiva privind protecția temporară: Articolul 15, alin. (2)

În cazurile în care membrii separați ai familiei beneficiază de protecție temporară în diferite state membre, statele membre reunesc membrii familiei despre care constată că se potrivesc descrierii de la alineatul (1) litera a), ținând seama de dorința membrilor familiei respectivi. Statele membre pot reuni membrii familiei despre care constată că se potrivesc descrierii de la alineatul (1) litera b), ținând seama, de la caz la caz, de dificultățile extreme pe care le vor înfrunta în cazul în care nu ar avea loc reîntregirea familiei.

Principalele constatări și recomandări:

- **Este nevoie de orientări cu privire la modul în care se preconizează aplicarea în practică a procedurilor de reîntregire a familiei prevăzute de DPT, precum și facilitățile și sistemele pe care statele membre trebuie să le pună în aplicare în acest sens.**
- **Având în vedere amploarea fenomenului separării familiei, sunt necesare proceduri rapide, eficiente și flexibile de reîntregire, inclusiv metode de reîntregire prevăzute pentru persoanele care ar putea să nu se încadreze în domeniul de aplicare al Directivei privind protecția temporară.**

Separarea familiilor la scară largă este una dintre caracteristicile definitorii ale crizei din Ucraina. Conform rezultatelor monitorizării protecției realizate de UNHCR și care a cuprins șapte țări[12], 78% dintre respondenți au fost separați de membrii familiei lor. În contextul unei crize a refugiaților, deseori, separarea familiei exacerbează mai multe riscuri de protecție, inclusiv violența în bază de gen, traficul de persoane, exploatarea, izolarea și traumatizarea, în special pentru persoanele cu nevoi speciale, cum ar fi copiii neînsoțiți și separați, persoanele în etate și persoanele cu dizabilități.
Drepturile la unitatea familiei și la viața de familie sunt perfect stipulate în dreptul internațional și regional, în timp ce unitatea familiei oferă un cadru esențial de protecție în caz de strămutare.

În ciuda separării familiilor la scară largă, cel puțin 12 din cele 26 de țări monitorizate nu dispun de un sistem de reunificare.În alte țări, beneficiarii de PT au dreptul legal la reunificarea familiei, însă lipsește un proces echivalent procesul de rigoare care să asigure realizarea acestui drept. Chiar și în țările în care există un proces în vigoare care permite reunificarea familiei, refugiații raportează că se confruntă cu diverse obstacole, cum ar fi lipsa de informații despre procedurile implicite, incapacitatea de a acoperi costurile asociate și dificultăți în stabilirea relațiilor de familie din cauza lipsei documentelor.

Deși beneficiarii de PT au drepturi specifice la reunificarea familiei în temeiul Directivei, în prezent nu sunt clare procedurile preconizate pentru a fi instituie de către statele membre pentru a reuși realizarea acestor drepturi. Suplimentar, există întrebări nesoluționate ce vizează copiii beneficiari de PT care doresc să se reunească cu părinții lor sau cu alte rude, deoarece acest lucru nu pare să fie prevăzut în prezent în secțiunile relevante ale Directivei.

Persoană cu nevoi speciale

Directiva privind protecția temporară: Articolul 13, alin. (4)

Statele membre furnizează asistența medicală necesară sau alt fel de asistență persoanelor care beneficiază de protecție temporară care au nevoi speciale, cum ar fi minorii neînsoțiți sau persoanele care au suferit torturi, violuri sau alte forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală.

Principalele constatări și recomandări:

- **Identificarea sistematică a persoanelor cu nevoi specifice rămâne o lacună esențială în multe state membre.**
- **UNHCR recomandă ca procedurile de identificare a persoanelor aflate în situații de risc sporit să fie incluse ca și parte a procedurilor de înregistrare pentru protecție temporară și alte forme de ședere legală, precum și a procedurilor de reînnoire a permisului de ședere și altor documente asociate, pentru a spori capacitățile de identificare a acestor grupuri.**
- **Identificarea persoanelor aflate în situație de risc sporit trebuie să fie în continuare corelată cu extinderea serviciilor specializate, capacitatea și resursele adecvate, care sunt adaptate nevoilor și numărului de persoane interesate.**

Conform rezultatelor monitorizării protecției de către UNHCR, 24% dintre respondenți au raportat că cel puțin un membru al familiei este cu necesități speciale, inclusiv persoane cu dizabilități, necesități medicale serioase, persoane în etate și copii separați sau neînsoțiți[13]. Persoanele cu necesități speciale se pot confrunta cu bariere specifice care le obstrucționează drepturile sau posibilitatea de a accesa serviciile de care au nevoie și pot fi expuși unui risc crescut de discriminare, abuz, violență și neglijare în timpul strămutării, inclusiv în țara lor de azil. Prin urmare, este esențial ca acești oameni să fie identificați în mod sistematic și la fază incipientă, trebuie să le fie acordate servicii și asistență în timp util pentru a atenua riscurile de protecție cu care se pot confrunta.

Din cele 26 de state monitorizate, 17 au proceduri formale în ceea ce privește identificarea persoanelor cu nevoi speciale, deși cu unele lacune implementare, așa cum se menționează mai jos. În nouă țări s-a constatat lipsa procedurilor formale de identificare a persoanelor aflate în situații de risc sporit.

În țările fără proceduri formale de identificare a persoanelor cu necesități speciale, identificarea depinde, în mare măsură, de cât de „vizibile" sunt aceste necesități speciale sau de locul în care sunt cazate persoanele. Spre exemplu, beneficiarii de PT cu necesități speciale, care locuiesc în

12 Monitorizarea situației privind protecția refugiaților din Ucraina se desfășoară în țări ca Polonia, Ungaria, Slovacia, România, Moldova, Bulgaria și Belarus. Datele-cheie din acest exercițiu sunt disponibile aici: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMWU3NjkzYmEtNDYzMC00M2EyLTkwMjctMGIwZTA0MTQwMjU5IiwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9&pageName=ReportSectionb9333061a0a2e93930ea

13 Rezultatele monitorizării de UNHCR a protecției acordate refugiaților din Ucraina, din mai până în septembrie 2022. Monitorizarea protecției a fost efectuată în Belarus, Bulgaria, Ungaria, Republica Moldova, Polonia, România și Slovacia.



Bulgaria. Refugiați ucraineni în procesul de relocare organizată de la hoteluri la instituții guvernamentale, mai 2022 © UNHCR/Dobrin Kashavelov

adăposturi mai mici gestionate de organizații neguvernamentale (ONG-uri) au mai multe șanse să fie identificați în comparație cu cei care locuiesc în centre care nu sunt dotate corespunzător situației lor. Totodată, lipsa procedurilor de identificare împiedică colectarea datelor cu privire la prevalența persoanelor cu necesități speciale, precum și a nevoilor acestora, limitând astfel elaborarea unui intervenții personalizate.

În cele 17 țări care au instituite proceduri de identificare a persoanelor cu necesități speciale, procesul variază foarte mult. Unele țări au dislocat asistenți sociali la unitățile de primire; altele au introdus controlul medical. De asemenea, unele țări au solicitat asistența ONG-urilor și Crucii Roșii pentru a identifica persoanele cu necesități speciale. Cu toate acestea, chiar și în aceste țări, procesul este în general lipsit de complexitate.

Spre exemplu, unele țări implementează proceduri de identificare doar pentru minorii neînsoțiți, excluzând în același timp alte grupuri de populație, inclusiv persoanele cu dizabilități și persoanele în etate. Mai mult, în anumite țări, instituțiile responsabile pentru identificarea persoanelor cu necesități speciale funcționează ad-hoc din cauza capacității limitate sau și-au redus drastic prezența la unitățile de primire, ceea ce reduce din eficacitate.

În unele țări monitorizate, refugiații cu necesități speciale au raportat acces limitat la serviciile specifice, inclusiv asistență medicală și cazare adecvată, care este parțial atribuită lipsei sau naturii incomplete a procedurilor de identificare

În centrul atenției

Apatrizii

La sfârșitul anului 2021, în Ucraina existau aproximativ 35 900 de apatrizi.[14] Numărul total de apatrizi din Ucraina care au solicitat protecție temporară rămâne nedeterminat, deoarece, în multe țări, se atestă lipsa generală a procedurilor de identificare. Acest lucru este complicat și de absența datelor dezagregate, inclusiv în baza naționalității, privind refugiații cărora li s-a acordat protecție temporară.

Apatrizii se încadrează în categoria celor celor mai vulnerabile grupuri ale populației. Vulnerabilitatea lor este adesea amplificată în perioade de criză, inclusiv din cauza lipsei actelor. În baza informațiilor limitate disponibile, în contextul crizei din Ucraina, apatrizii din unele țări s-au confruntat cu dificultăți la înregistrarea pentru protecția temporară din cauza lipsei actelor care să ateste data intrării și/sau rezidența anterioară în Ucraina.

14. UNHCR 2022: Tendințe globale. Strămutarea forțată în 2021. https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021

Persoane cu dizabilități

În mai multe țări, persoanele cu dizabilități s-au confruntat cu dificultăți la accesarea serviciilor, parțial din cauza lipsei procedurilor de identificare care să permită redirecționarea lor către serviciile specializate. Printre diversele servicii, persoanele cu dizabilități au luptat, în mod special, pentru a avea acces la cazare, asistență medicală și protecție socială. În mai multe țări, s-a raportat lipsa unităților de cazare adecvate pentru persoanele cu dizabilități; deseori, centrele de cazare nu aveau rampe pentru scaune cu rotile și latrine adaptate nevoilor persoanelor cu dizabilități.

De asemenea, persoanele cu dizabilități au depus eforturi pentru a putea accesa serviciile de asistență medicală, inclusiv din cauza capacității limitate a unităților medicale și a nerecunoașterii diagnosticului anterior stabilit în Ucraina. Nerecunoașterea dizabilității a limitat, la rândul său, accesul persoanelor la măsurile de protecție socială, inclusiv la alocaţiile pentru dizabilitate. Beneficiarii de PT din mai multe țări au reclamat procedurile lungi și complexe pentru obținerea certificatului care stabilește statutul de dizabilitate, care este de obicei o condiție prealabilă pentru a solicita alocaţia de dizabilitate.

Copiii neînsoțiți și separați

Copiii neînsoțiți și separați suferă din cauza lipsei procedurilor sistematice de identificare. În mai multe țări, copiii neînsoțiți și separați au, de asemenea, acces limitat la tutori legali, inclusiv din cauza lipsei candidaților potriviți și a procedurilor îndelungate de desemnare. Chiar și în cazurile în care se reușește desemnarea tutorilor legali, sistemele cuprinzătoare de verificare și monitorizare rămân limitate. UNHCR a constatat faptul ne includerii sistematice a copiilor neînsoțiți și separați în cadrul serviciilor sistemelor naționale de protecție a copilului, ceea ce a rezultat în absența unor proceduri naționale echivalente interesului superior în raport cu acești copii .

Educație

Directiva privind protecția temporară: Articolul 14, alin. (1) și (2)

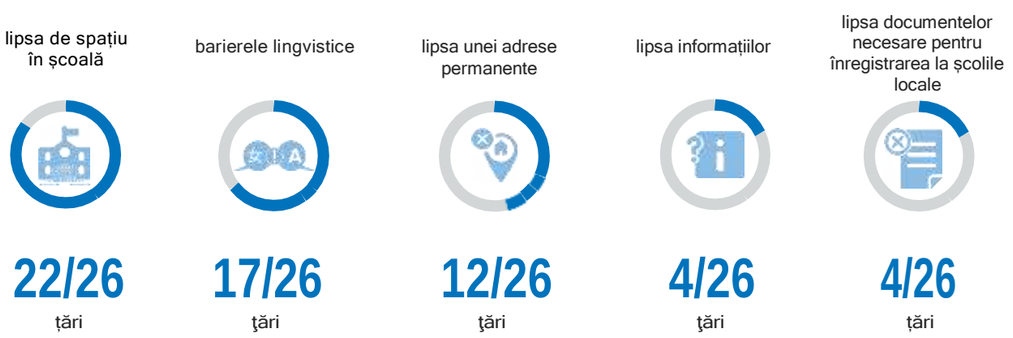
Statele membre acordă persoanelor sub 18 ani, care beneficiază de protecție temporară, acces la sistemul de învățământ în aceleași condiții ca și resortisanții statului membru gazdă. Statele membre pot stipula că acest acces să fie limitat la sistemul de învățământ de stat.

Statele membre pot autoriza accesul adulților, care beneficiază de protecție temporară la sistemul de învățământ general.

Principalele constatări și recomandări:

- **Sprijinirea școlilor din statele gazdă pentru intensificarea capacităților și oferirea cursurilor de limbi străine va îmbunătăți accesul efectiv la educație pentru copiii refugiați din Ucraina, de asemenea, va ajuta părinții și îngrijitorii acestora de a avea acces la piața muncii.**
- **Implicarea familiilor și comunităților strămutate în procesul de educație, inclusiv prin integrarea membrilor comunității de refugiați în școlile naționale în calitate de asistenți de sprijin didactic, este cheia pentru construirea încrederii și promovarea accesului eficient la educație.**

TOP 5 OBSTACOLE LA EDUCAȚIE



Numărul copiilor care sosesc din Ucraina în statele membre ale UE a fost fără precedent și a creat provocări practice și logistice semnificative pentru a-i putea încadra rapid în sistemele școlare naționale. Cercetarea UNHCR a identificat o serie de bariere pentru accesul copiilor la educație în țările gazdă.

În 22 din cele 26 de țări monitorizate, refugiații au raportat că lipsa spațiului în școli reprezintă un obstacol major pentru accesul la educație la nivelurile preșcolar, primar și secundar. Lipsa spațiului în școli este deosebit de pronunțată în zonele care găzduiesc un număr mare de refugiați și unde se află majoritatea centrelor de cazare, cum ar fi centrele urbane mari. Barieră cu pricina a fost confirmată de cercetările efectuate de ICVA, membrii CDR. În multe țări, deficitul de profesori este, de asemenea, menționat ca o barieră suplimentară.

În 17 din cele 26 de țări monitorizate, barierele lingvistice au fost identificate ca un obstacol care împiedică accesul la toate nivelurile de educație, unii refugiați au raportat că le este dificil să înţeleagă ce acte sunt necesare pentru înregistrarea copiilor la școală. Acest lucru a fost confirmat de datele colectate de membrii ICVA, inclusiv de WVI. O remarcă pozitivă indică asupra faptului că pentru a facilita accesul la educație, multe țări au început să ofere cursuri de limbi străine; cu toate acestea, clasele respective nu au, în prezent, amploarea necesară pentru a satisface toate necesitățile identificate. Angajarea membrilor comunității de refugiați pe post de asistenți didactici a fost identificată drept o modalitate importantă de atenuare a problemelor legate de lipsa de personal în școli, dar și de abordare a barierelor lingvistice.

Lipsa cazării stabile a reprezentat, de asemenea, o provocare pentru accesul la educație. Beneficiarii de PT din 12 țări au raportat acces limitat la educație din cauza incertitudinilor legate de spațiile lor de cazare. În mod special, refugiații care s-au adăpostit la centrele de primire urgentă au ezitat să-și înscrie copiii la școală din cauza probabilității mari de relocalizare și necesității ulterioare de a înscrie copilul la o altă școală.

Alte provocări raportate au vizat cerințele birocratice ce țin de procesul de înregistrare la școală; de exemplu, școlile din unele țări solicită rapoarte medicale, dovada vaccinării și traducerea autentificată a diplomelor obținute în Ucraina ca o condiție prealabilă pentru înscrierea copiilor, ceea ce adesea este o dificultate pentru refugiați din diverse motive, inclusiv incapacitatea de a acoperi costurile asociate. Este de remarcat faptul că unele state au examinat aceste provocări prin implementarea unor abordări flexibile.

În unele cazuri, beneficiarii de protecție temporară s-au confruntat cu probleme la înscrierea copiilor în sistemele naționale de învățământ din țările gazdă, atunci când nu li s-a emis un permis de ședere sau un alt document care să indice o adresă juridică în țara de reședință. În condițiile nealocării unei adrese juridice, inclusiv pentru solicitanții de PT, în unele țări ale UE, a fost complicat și procesul de planificare a capacității școlilor. Acest lucru s-a întâmplat din cauza faptului că autoritățile din sfera educației nu au fost în măsură să evalueze cu exactitate câți copii de vârstă școlară obligatorie sunt prezenți într-un anumit district școlar sau entitate administrativă.

Deși Directiva PT garantează accesul la educație pentru refugiații ucraineni, documentul nu obligă statele membre ale UE să se asigure că beneficiarii de PT înscriu copiii de vârsta școlară obligatorie în sistemele școlare naționale în termen de nu mai mult de „trei luni de la data la care cererea de protecție internațională a fost depusă de sau în numele minorului”. Această limită de trei luni de înscriere se aplică doar solicitanților de azil (a se vedea articolul 14 din Directiva UE 2013/33). De asemenea, statele membre nu sunt obligate să asigure, la necesitate, cursuri pregătitoare pentru beneficiarii de PT care intră în sistemul școlar național. Aceste clase pregătitoare sunt obligatorii doar pentru solicitanții de azil (ibidem).

Acest lucru a determinat unele țări din UE să amâne înscrierea copiilor ucraineni dincolo de această perioadă de trei luni și să ofere derogări de la obligația de a organiza cursuri pregătitoare, creând o discrepanță în termenul legal de înscriere a beneficiarilor de PT și a solicitanților de azil, precum și a sprijinul în vederea pregătirii pentru școală.

Piaţa muncii

Directiva privind protecția temporară: Articolul 12

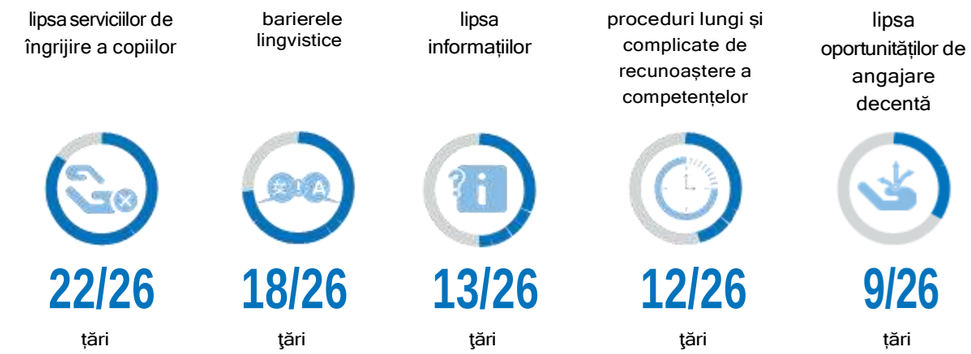
Statele membre autorizează, pentru o perioadă care să nu depășească durata protecției temporare, ca persoanele care beneficiază de aceasta să desfășoare activități salariate sau independente, cu respectarea normelor aplicabile profesiei alese, precum și să participe la activități precum acțiunile educative pentru adulți, cursuri de formare profesională și stagii de formare practică la locul de muncă. Din motive de politică a pieței muncii, statele membre pot acorda prioritate cetățenilor UE și cetățenilor statelor obligate prin Acordul privind Spațiul Economic European și, de asemenea, resortisanților statelor terțe cu ședere legală care primesc ajutor de șomaj. Se aplică dreptul general în vigoare în statele membre în ceea ce privește remunerarea, accesul la sistemele de securitate socială corespondente activităților salariate sau independente, precum și alte condiții privind angajarea.

Principalele constatări și recomandări:

- **Creșterea ofertei de servicii de îngrijire a copiilor (inclusiv prin creșterea capacității școlilor locale) și intensificarea procesului de învățare a limbilor străine pentru adulți, sunt esențiale pentru extinderea accesului eficient al refugiaților la oportunitățile de angajare și pentru sprijinirea incluziunii lor în statele gazdă.**

- **Trebuie să se pună accent pe eliminarea barierelor administrative, juridice sau practice în calea accesului la un loc de muncă decent, inclusiv prin recunoașterea și perfecționarea competențelor, potrivirea locurilor de muncă și furnizarea de informații.**

TOP 5 OBSTACOLE LA PIAŢA MUNCII



Accesul eficient la oportunitățile de angajare decentă este esențial pentru promovarea independenței refugiaților și pentru evitarea creșterii riscurilor de protecție în cazul în care refugiații nu își pot asigura necesitățile fundamentale, inclusiv riscurile de exploatare și abuz. Cercetarea UNHCR a identificat o serie de bariere cu impact asupra dreptului refugiaților la angajare în conformitate cu prevederile Directivei.

În 22 din cele 26 de țări monitorizate, refugiații au raportat lipsa serviciilor de îngrijire a copiilor, ceea ce reprezintă un obstacol major pentru accesul la piața forței de muncă. Conform datelor colectate de CDR și WVI, observații similare au fost făcute și de membrii ICVA. Acest lucru este atribuit, în mare parte, lipsei de locuri în grădinițe și școli primare. În condițiile în care 87% dintre membrii familiilor sunt femei și copii cu o proporție mare de familii cu îngrijitori unici[15], asigurarea serviciilor de îngrijire a copiilor este o nevoie urgentă și presantă în condițiile necesității de promovare a incluziunii socio-economice. În 18 din cele 26 de țări monitorizate, barierele lingvistice sunt, de asemenea, identificate drept o provocare și sunt intensificate de disponibilitatea limitată a cursurilor de limbi străine pentru adulți.

De asemenea, în 13 țări, refugiații au raportat lipsa informațiilor drept o altă barieră în calea accesului la piața muncii. În linii generale, refugiații nu au dispus de informații cu privire la drepturile lor în conformitate cu legislația în vigoare privind ocuparea forței de muncă și a condițiilor de muncă aferente, precum și despre oportunitățile disponibile de angajare. În mod special, lipsa informațiilor cu privire la condițiile de muncă expun refugiații riscului de exploatare și angajare neoficială, fără acces la asigurări sociale. În unele țări, beneficiarii de PT au raportat prea multe ore de muncă, salarii mici și faptul că le sunt refuzate anumite plăți la locul de muncă, inclusiv asigurarea medicală la care au dreptul în temeiul legislației naționale. Situația este și mai gravă din cauza faptului că angajatorii nu cunosc despre drepturile beneficiarilor de PT la angajare, un obstacol identificat în mai multe țări supuse monitorizării.

În aproximativ 12 țări, refugiații au raportat aplicarea procedurilor îndelungate și complicate de recunoaștere a calificărilor, fapt care a generat angajarea unui număr redus de persoane și acces limitat la oportunitățile de angajare decentă. Alte provocări care limitează accesul refugiaților la piețele forței de muncă includ oportunitățile reduse de angajare, inclusiv din cauza nepotrivirii competențelor și lipsa unei adrese stabile de cazare.
Refugiații au mai raportat unități limitate de cazare în apropierea zonelor cu oportunități mai mari de angajare. De asemenea, s-a menționat că angajatorii au fost mai puțin dispuși să angajeze persoane care nu dispun de o adresă permanentă, fapt care a fost o provocare pentru persoanele care au fost cazate în locuințe temporare și alte forme adăpost de tranzit.

În majoritatea țărilor monitorizate, refugiații pot avea acces la piața forței de muncă prin simpla înregistrare pentru PT sau odată ce obțin certificatele de rigoare. În unele țări, însă, pentru a avea acces la oportunități de angajare, beneficiarii de PT mai au nevoie, totuși, inclusiv de permisul de ședere și/sau permisul de muncă. În unele cazuri, refugiații au raportat că documentele respective le-au fost emise cu întârziere, ceea ce, în consecință, le-a limitat accesul la oportunitățile de angajare.

15. UNHCR, „Vieți în așteptare: Profiluri și intenții ale refugiaților din Ucraina, Septembrie 2022, disponibil pe: https://data.unhcr.org/en/documents/details/95767

Protecţia socială

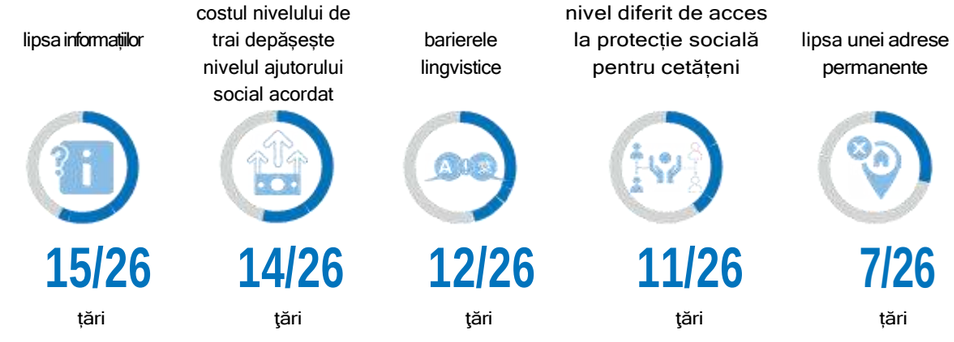
Directiva privind protecția temporară: Articolul 13, alin. (2)

Statele membre dispun ca persoanele care beneficiază de protecție temporară să primească sprijinul necesar, în materie de asistență socială și mijloace de subzistență, în cazul în care nu au resurse suficiente, precum și îngrijirea medicală. Fără a aduce atingere alineatului (4), sprijinul necesar pentru îngrijirea medicală include cel puțin îngrijirea de urgență și tratamentul de bază al bolii.

Principalele constatări și recomandări:

- **Asigurarea accesului liber și eficient la procesul de perfectare a documentației și documentelor de identitate, în special înregistrarea reședinței la nivel local.**
- **Revizuirea legilor și politicilor de protecție socială pentru a garanta că acestea sunt incluzive, nediscriminatorii, consecvente, formulate clar și nu sunt ambigui. Asigurarea stabilirii unor mecanisme care să faciliteze exercitarea drepturilor în practică.**
- **Consolidarea dovezilor privind includerea eficientă și identificarea sistematică a barierelor de acces prin monitorizare permanentă.**
- **Dezvoltarea capacităților de incluziune prin instruirea furnizorilor de servicii sociale, extinderea medierii culturale și a serviciilor multilingve, combaterea xenofobiei și a discriminării, asigurarea resurselor adecvate.**

TOP 5 OBSTACOLE PRIVIND ACCESUL LA PROTECȚIA SOCIALĂ



Lipsa de informații este raportată ca un obstacol major în accesarea protecției sociale, cu observații similare făcute de membrii ICVA cae au contribuit la efectuarea cercetării (WVI, CDR, Fundația Helsinki). Beneficiarii de PT din 15 țări au raportat că nu au acces la informații despre drepturile lor de a beneficia de programe de protecție socială, nici nu știu cum, unde și când să le acceseze. De asemenea, în unele țări, entitățile relevante nu cunosc despre drepturile beneficiarilor de PT la serviciile de protecție socială, ceea ce duce la acordarea serviciilor cu întârziere sau, în general, refuzul asistenței. Refugiații din 12 state au raportat că întâmpină barierele lingvistice în accesarea serviciilor de protecție socială. Prestatorii de servicii nu dispun, în general, de traducători, iar în unele cazuri, formularele relevante sunt disponibile numai în limbile țărilor gazdă.

De asemenea, refugiații au raportat că asistența socială acordată este considerabil mai mică decât costul vieții. În unele țări, refugiații beneficiază doar de o subvenție unică în numerar, valoarea căreia este inadecvată pentru a acoperi costurile de trai în orașele mari și în localitățile dens populate. Mai mulți refugiați au declarat că unele persoane au luat decizii premature de a se întoarce în Ucraina din cauza incapacității lor de a-și acoperi cheltuielile de întreținere în țările gazdă.

Potrivit refugiaților, lipsa unei locuințe stabile este încă un pentru accesarea serviciilor de protecție socială. Unii nu s-au putut înregistra pentru a beneficia de plățile sociale din cauza lipsei unei adrese permanente, ceea ce a avut un impact inechitabil asupra persoanelor care locuiesc în adăposturi de tranziție și alte forme de cazare temporară. De asemenea, unii au raportat că au reușit să ridice cu întârziere plățile sociale după ce și-au schimbat adresa.

În 15 din cele 26 de state monitorizate, beneficiarii de PT au acces la protecție socială în condiții de egalitate cu cetățenii țării gazdă. În celelalte 11 țări, refugiații nu se bucură de acces similar ca și cetățenii țării gazdă, parțial din cauza lipsei de permisului de rezidență permanentă, în unele țări, aceasta fiind o precondiție pentru a putea accesa anumite programe de protecție socială. De asemenea, drepturile beneficiarilor de PT la protecție socială diferă de cele ale refugiaților recunoscute într-un număr de state membre, permițând accesul doar la un număr limitat de programe, ceea ce poate afecta în mod special pe cei cu necesități speciale, cum ar fi persoanele în vârstă, persoanele cu dizabilități și persoanele care suferă de boli cronice. Totodată, există în continuare unele bariere juridice atât pentru refugiații recunoscuți, cât și pentru beneficiarii de PT, inclusiv înaintarea cerințelor minime privind durata ședерii pentru a avea acces la anumite scheme (spre ex: locuințe sociale sau venituri de bază); neconcordanța prevederilor legislative la nivel național cu cele la nivel local, care impun cerințe diferite, iar în unele contexte, accesul la ajutorul social impune naturalizarea persoanei.

Lista documentelor necesare pentru a reuși accesarea sistemelor de protecție socială diferă de la o țară la alta. În unele țări, este suficientă simpla înregistrare pentru PT sau obținerea certificatului de rigoare. În alte țări, refugiaților li se impune să aibă un permis de ședere și/sau documente care să ateste că au nevoie de protecție socială.

Din perspectiva constatărilor de mai sus, recomandările făcute de UNHCR în rezumatul său privind politica de protecție socială[16], publicat în septembrie 2021, se aplică în continuare și sunt în măsură să sprijine o abordare multilaterală pentru facilitarea accesului eficient atât pentru refugiații din Ucraina, cât și pentru refugiații din alte zone ale lumii.

16. https://www.unhcr.org/partners/ngodirectory/61558a764/unhcr-social-protection-policy-brief.html

Sănătate

Directiva privind protecția temporară: Articolul 13, alin. (2)

Statele membre dispun ca persoanele care beneficiază de protecție temporară să primească sprijinul necesar, în materie de asistență socială și mijloace de subzistență, în cazul în care nu au resurse suficiente, precum și îngrijirea medicală. Fără a aduce atingere alineatului (4), sprijinul necesar pentru îngrijirea medicală include cel puțin îngrijirea de urgență și tratamentul de bază al bolii.

Principalele constatări și recomandări:

- **Integrarea specialiștilor din domeniul sănătății din comunitățile de refugiați în sistemele naționale de asistență medicală generează beneficii atât pentru comunitățile gazdă, cât și pentru cele ale refugiaților, prin îmbunătățirea capacităților sistemului de sănătate, abordarea barierelor lingvistice, facilitarea schimbului de informații și construirea relațiilor de încredere.**

- **Statele membre sunt încurajate să integreze în sistemele lor de sănătate specialiștii din domeniul medical refugiați din Ucraina și să lucreze pentru acreditarea acestora.**

TOP 4 OBSTACOLE DE ACCES LA SERVICIILE MEDICALE

barierele lingvistice	lipsa capacității sistemului de asistență medicală	lipsa informațiilor	accesul este limitat doar la serviciile medicale de urgență
			
11/26 țări	**9/26** ţări	**5/26** ţări	**4/26** ţări

Bariera lingvistică este una dintre cele mai raportate impedimente pentru accesul la asistență medicală, constatări similare au fost făcute de membrii ICVA, inclusiv CDR. În multe țări, beneficiarii de PT au raportat lipsa serviciilor de traducere în unitățile spitalicești, iar deseori, factorii responsabili așteptau ca refugiații să vină cu proprii lor interpreți. Este de remarcat faptul că unele state au implementat inițiativele de a oferi servicii de traducere pentru refugiații care solicită asistență medicală, deși aceste inițiative necesită adaptare și extindere. De asemenea un alt obstacol care împiedică accesul la asistență medicală, vizează lipsa informațiilor sau cunoștințelor cu privire la modul de acces a serviciilor de sănătate. În acest context, beneficiarii de PT au raportat în mod special lipsa informațiilor despre cum să acceseze serviciile medicale, unde și cum să depună cereri de rambursare.

De asemenea, s-a raportat frecvent capacitatea limitată a unităților medicale, o provocare care a precedat criza din Ucraina în multe dintre țările monitorizate. Totodată, în anumite țări, beneficiarii de PT au dreptul doar la îngrijiri medicale de urgență, fiind privați de accesul la serviciile de asistență medicală preventivă și terțiară.
Limitarea accesului doar la îngrijiri medicale de urgență creează dificultăți mari pentru persoanele cu afecțiuni medicale preexistente, iar unii au fost impuși de situație să se întoarcă în Ucraina pentru a avea acces la îngrijiri adecvate și prețuri accesibile pentru afecțiunile de care suferă.

Beneficiarii de PT, care suferă de afecțiuni medicale preexistente, s-au confruntat cu provocări esențiale la capitolul accesarea serviciilor de asistență medicală. Capacitatea limitată a sistemelor de sănătate din unele țări presupune, adesea, perioade îndelungate de așteptare a îngrijirii medicale. Chiar și în țările în care există acces mai mare la asistența medicală generală, rămâne limitat accesul la servicii medicale specializate. Un obstacol suplimentar pentru persoanele care suferă de afecțiuni medicale preexistente raportat de refugiați, este lipsa documentelor care să confirme diagnosticul anterior.

Monitorizarea UNHCR a identificat faptul că 7% din totalul celor 63% de respondenți, care înainte de a fugi din Ucraina, au fost angajați în activități economice, munceau în domenii precum asistența medicală sau socială[17]. Prezența unui număr mare de specialiști calificați în comunitatea de refugiați este un avantaj pentru țara gazdă. Implicarea lor în sectorul național de sănătate poate genera o serie de beneficii comunităților gazdă, dincolo de facilitarea accesului la asistență medicală pentru refugiați, inclusiv îmbunătățirea capacității sistemului de sănătate, reducerea barierelor lingvistice și facilitarea schimbului de informații cu comunitatea refugiaților în ceea ce privește accesul la serviciile de sănătate, precum și stabilirea relațiilor de încredere între comunitățile gazdă și cele ale refugiaților. Refugiații care vor continua să-și valorifice abilitățile profesionale în condiții de strămutare vor prezenta un mare avantaj în contextul eforturilor de restabilire a Ucrainei odată cu apariția condițiilor de revenire în țară.

17. UNHCR, „Vieți în așteptare: Profiluri și intenții ale refugiaților din Ucraina”, iulie 2022, disponibil pe: https://data.unhcr.org/en/documents/details/94176

Cazarea

Directiva privind protecția temporară: Articolul 13, alin. (1)

Statele membre se asigură că persoanele care beneficiază de protecție temporară au acces la cazare corespunzătoare sau, după caz, la mijloacele pentru obținerea acesteia.

Principalele constatări și recomandări:

- **Lipsa unor locuințe sigure și pe termen lung a avut un impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv educația, angajarea și protecția social.**
- **Persoanele cu necesități speciale, inclusiv persoanele în etate, persoanele cu dizabilități și persoanele cu afecțiuni medicale preexistente, necesită cazare accesibilă și adaptată, situată în zone cu acces la servicii esențiale de asistență medicală.**

Toate cele 26 de țări monitorizate au o schemă în vigoare pentru a oferi beneficiarilor de PT cazare sau subvenții în acest scop. Tipul de asistență de cazare oferită diferă semnificativ în funcție de țară. Unele state oferă centre de cazare administrate de stat, în timp ce altele acordă, inclusiv subvenții de chirie pentru refugiații care optează pentru locuințele private. De asemenea, mai multe țări oferă subvenții inclusiv persoanelor care găzduiesc beneficiari ai PT.

Este de remarcat, totuși, că schemele existente de asistență în ceea ce privește cazarea sunt preponderent pe termen scurt. Sondajele de intenție realizate de UNHCR au constatat că 27% dintre respondenți ar trebui să găsească o altă formă de cazare în următoarele 6 luni.18 Aproximativ un sfert dintre refugiați nu erau siguri de cât timp vor putea să mai rămână în locuința lor actuală. De cele mai multe ori, respondenții care au putut rămâne doar trei luni sau mai puțin trei luni în unitatea lor de cazare, au indicat că programul de cazare gratuită urmează să se încheie, că expiră perioada de închiriere sau că li s-a cerut să plece.

Asta, în timp ce identificarea unei alternative de cazare rămâne o provocare, mai cu seamă din cauza lipsei spațiilor de cazare la prețuri accesibile - o problemă frecvente în zonele urbane, unde locuiesc mulți refugiați. De asemenea, refugiații se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește accesarea pieței imobiliare, inclusiv din cauza lipsei documentelor și al caracterului temporar al șederii lor, deoarece proprietarii preferă adesea chiriașii pe termen lung. Lipsa unor locuințe sigure și pe termen lung are un impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv educația, angajarea și protecția socială. Necesitatea tranziției către un sistem de cazare pe termen lung și mai sigur rămâne o necesitate critică.
Suplimentar, persoanele cu necesități speciale au raportat că se confruntă cu provocări în ceea ce privește identificarea unei locuințe sigure și adaptată, situată în zone cu acces la servicii esențiale de asistență medicală.

18. Ibid

Practici emergente: eliminarea barierelor în exercitarea drepturilor

Această culegere non-exhaustivă a practicilor emergente are la bază exemple de abordare ale mai multor țări ale barierelor practice, administrative și juridice în calea exercitării drepturilor stabilite în Directiva privind protecția temporară.

În **Irlanda**, Guvernul a înființat un ghișeu unic, unde beneficiarii de PT care intră în țară se pot înregistra imediat pentru prestații sociale și pot obține certificate PT, asigurând astfel un acces rapid la serviciile de protecție socială.

În **Luxemburg**, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă organizează cursuri gratuite de luxemburgheză, franceză, germană și engleză.

În **Republica Cehă**, Ministrul Muncii și Afacerilor Sociale a elaborat campanii informaționale pentru informarea beneficiarilor de PT despre dreptul la muncă pe care-l au pe teritoriul țării.

După relaxarea cerințelor pedagogice, **Republica Cehă** a angajat refugiați din Ucraina în funcții de profesor asistenți. Inițiativa creează oportunități de angajare pentru refugiați și, în același timp, atenuează deficitul de profesori.

În **Polonia** refugiații cu vârsta de peste 13 ani pot solicita un act de identitate digital, care servește drept permis de ședere și care, împreună cu un document de călătorie valabil, permite libera circulație în cadrul și în afara țării.

Beneficiarilor de PT în **Polonia** li se oferă drept de ședere legală până la 24 august 2023, cu posibilitatea de a solicita un permis de ședere temporar valabil până la 3 ani.

În **Estonia**, Casa de Asigurări de Șomaj a elaborat o platformă online prin inter- mediul căreia se urmărește conectarea beneficiarilor de PT cu angajatorii. În centrele de cazare administrate de stat au fost organizate târguri de locuri de muncă.

În **Slovacia**, Ministerului Sănătății a simplificat pro- cedura de recunoaștere a calificărilor medicale obținute în Ucraina.

În **Ungaria**, a fost înființată o linie telefonică gratuită care oferă servicii de interpretare ucraineano-maghiară pentru profesioniștii din domeniul sănătății. Linia telefonică este accesibilă în fiecare zi între orele 8:00 și 20:00.

În **Ungaria**, Guvernul a emis un decret care permite specialiștilor din domeniul sănătății autoriza- ți din Ucraina să înceapă să lucreze sub supravegherea profesioniștilor autorizați în Ungaria, în timp ce procesul de recunoaștere a calificărilor este în desfășurare.

Spania emite cărți de identitate cu valabilitatea de doi ani pentru beneficiarii de PT.

În **Austria**, au fost create mai multe platforme online de locuri de muncă pentru a împărtăși comunităților de refugiați informațiile despre oportunitățile disponibile de angajare.

În **Spania**, autoritățile regionale au lansat o inițiativă online pentru a oferi informații în limba ucraineană, inclusiv cu privire la serviciile de asistență medicală. De asemenea, sunt oferite servicii de interpretare.

În **Austria**, în conformitate cu anunțul Casei Austriece de Asigurări de Sănătate și Asociația Medicală din Austria, refugiații ucraineni pot avea acces la servicii medicale gratuite prin simpla prezentare a documentelor de identitate.

În **Portugalia**, Ministerul Educației a elaborat un set de recomandări școlilor în ceea ce privește modul de asigurare a incluziunii beneficiarilor de PT în sistemul educațional și a simplificat procedura de documentare pentru înscrierea la școală.

În **Spania**, Ministerul Educației angajează 200 de asistenți de conversație din cadrul comunității de refugiați din Ucraina, care ajută autoritățile regionale să integreze în școli copiii ucraineni.

În **Slovenia**, beneficiarilor de PT li s-au desemnat consilieri în domeniul ocupării forței de muncă, care îi asistă în elaborarea unui plan de angajare. De asemenea, au fost organizate sesiuni de informare destinate atât refugiaților, cât și potențialilor angajatori.

În **Croația**, serviciul național de ocupare a forței de muncă a organizat sesiuni de informare pentru beneficiarii TP cu privire la oportunitățile de angajare disponibile. De asemenea, a fost înființată o linie telefonică dedicată în acest scop.

În **România**, înainte de înregistrare, Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA) a organizat scurte sesiuni de informare pentru refugiați cu privire la procesul de înregistrare, precum și la drepturile aferente statutului lor de PT.

Bulgaria a emis o lege care permite beneficiarilor de PT care nu au documentele necesare, inclusiv un dosar școlar, să fie înscriși la școală.

Înregistrarea | Documentare | Libertatea de mișcare | Educație | Piața muncii | Protecție socială | Sănătate

Declinare a responsabilității: Frontierele, denumirile indicate și desemnările utilizate în această hartă, nu implică aprobarea oficială sau acceptarea de către Organizația Națiunilor Unite.
*Serbia și Kosovo (S/RES/1244 [1999])

IMPLEMENTAREA DIRECTIVEI PRIVIND PROTECȚIA TEMPORARĂ: DUPĂ ȘASE LUNI

IMPLEMENTAREA DIRECTIVEI PRIVIND PROTECȚIA TEMPORARĂ: DUPĂ ȘASE LUNI

Octombrie 2022

UNHCR
The UN Refugee Agency

Biroul Regional UNHCR pentru Europa
www.unhcr.org/europe